

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Minister VWS

Deadline:
Vrijdag 15 mei as.

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 2

Ontworpen door

(10)(2e)

(10)(2e)

T (10)(2e)

(10)(2e)@minvws.nl

Datum

14 mei 2020

Kenmerk

Zaaknummer

nota

(ter
informatie/bespreking)

Ontwerp voor een tijdelijke wet maatregelen ivm
COVID-19

Paraaf directeur

1 Aanleiding voor deze nota

In de ministerraad van 1 mei jl. is besloten een voorstel voor een tijdelijke wet tot stand te brengen op grond waarvan maatregelen kunnen worden getroffen ter bestrijding van het novel coronavirus. Maatregelen ter bestrijding van het novel coronavirus worden momenteel op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) tot stand gebracht in de vorm van noodverordeningen. Deze noodverordeningen worden op basis van een opdracht van de Minister van VWS vastgesteld door de voorzitters van de veiligheidsregio's en de gezaghebbers van Caribisch Nederland. Noodverordeningen kunnen niet al te lang duren, mede met het oog op de voortdurende gevolgen van de maatregelen voor de vrijheden en grondrechten van eenieder. Na inwerkingtreding van de tijdelijke wet dienen maatregelen te worden genomen op grond van die wet.

Het voornemen is deze tijdelijke wet onderdeel te maken van de Wpg, door toevoeging aan de Wpg van een nieuw hoofdstuk VA. Doel van het wetsvoorstel is te komen tot een stevige juridische basis voor de noodzakelijke beperking van grondrechten en een versterking van de democratische legitimatie. In het concept-wetsvoorstel wordt de constructie met een aanwijzing door de minister en noodverordeningen van de voorzitters van de veiligheidsregio's vervangen door regelgeving primair op het niveau van een ministeriële regeling, gehoord de ministerraad. Om de democratische legitimering te versterken maar tegelijkertijd wel de snelheid te behouden voorziet het voorstel in een nahang van de ministeriële regeling.

2. Gevraagde acties en beslispunten

Gevraagde acties

U wordt gevraagd in te stemmen met de volgende gevraagde acties:

- starten van de consultatie nadat de memorie van toelichting gereed is,

- instemmen met het voeren van overleg over de Twm in het Veiligheidsberaad en met de VNG;

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 2

Er wordt naar gestreefd het concept-wetvoorstel te agenderen voor behandeling in de ministerraad van 20 mei aanstaande, waarna de voordracht zou kunnen plaatsvinden. Dit betekent dat de consultatie op 15 mei zou moeten starten en dat de te consulteren partijen binnen een dag zouden moeten reageren.

Kenmerk

Hoewel met grote voortvarendheid aan het voorstel wordt gewerkt, is het voorstel op dit moment nog niet rijp voor consultatie. Met name de onderdelen toezicht en handhaving behoeven nog uitwerking. Onder meer over de rol van de NVWA zal nog besluitvorming moeten plaatsvinden. Voor de consultatie is voorts van belang dat de memorie van toelichting gereed is. Dit voorkomt onnodige vertraging in het vervolgproces. Deze toelichting is nog niet (voldoende) gereed. Andere aspecten die nog aandacht behoeven zijn de inpassing van de sectorale wetgeving in de Twm en de stroomlijning van die artikelen met de rest van het voorstel. Wat betreft de consultatie zelf is vanuit JenV aangegeven dat overleg over de Twm in het Veiligheidsberaad noodzakelijk is en vanuit BZK dat bestuurlijk overleg met de VNG vereist is. Overleg in het Veiligheidsberaad en met de VNG is noodzakelijk omdat de Twm, anders dan de Wpg, uitgaat van het beleggen van taken en verantwoordelijkheden bij de burgemeester en niet bij de voorzitters van de veiligheidsregio's (zie ook beslispunt 3). Om die reden is het wenselijk voor de consultatie een aantal dagen extra tijd in te bouwen.

Beslispunten

Beslispunt 1. Bent u akkoord met de hierna beschreven verhouding tussen Twm en Wpg?

Het voorstel voorziet in grondslagen op basis waarvan door u bij ministeriële regeling regels ter bestrijding van de epidemie kunnen worden vastgesteld. Meer fundamentele maatregelen en uitzonderingen daarop, zoals het in acht nemen van een veilige afstand, worden in de wet zelf vastgesteld. Hoewel het huidige Wpg-instrumentarium van kracht blijft, zullen de noodverordeningen na inwerkingtreding van het wetsvoorstel moeten worden vervangen door ministeriële regels. Dit is een uitvloeisel van het uitgangspunt dat nu we in een andere fase van de crisisbestrijding zijn gekomen, noodverordeningen niet meer het juiste instrument zijn. Het wetsvoorstel voorziet in een voorrangregeling waaruit volgt dat maatregelen ter bestrijding van de epidemie getroffen dienen te worden op grond van de tijdelijke wetgeving.

Advies

U wordt geadviseerd in te stemmen met dit voorstel.

Geborgd is dat maatregelen die ingrijpen op de rechten en vrijheden van burgers voorzien zijn van een wettelijke grondslag. Tegelijkertijd biedt het voorstel ruimte voor het vaststellen van een ministeriële regeling en daarmee flexibiliteit. Een ministeriële regeling is het beste instrument voor het treffen van maatregelen in verband met de snelheid en flexibiliteit van het instrument.

Beslispunt 2. Slagvaardigheid (en voorhang). Bent u akkoord met de hierna beschreven voorhang en een afwijkingsmogelijkheid?

Zoals onder beslispunt 1 is aangegeven voorziet de wet in de mogelijkheid om een ministeriële regeling vast te stellen. Op deze manier kunnen op korte termijn de nodige regels tot stand worden gebracht. Een voorgeschreven behandeling van de ontwerp-ministeriële regeling in de ministerraad borgt de interdepartementale

afstemming en de democratische legitimatie wordt geregeld met een korte voorhang (in het concept staat nu een week) bij de Tweede en Eerste Kamer. Een voorhang duurt normaliter minimaal vier weken. In het voorstel is de voorhang beperkt tot een week. Om voldoende flexibiliteit in te bouwen, kan in het wetsvoorstel aanvullend worden geregeld dat in spoedeisende gevallen de voorhang kan worden overgeslagen.

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 2

Kenmerk

Advies

U wordt geadviseerd in te stemmen met het voorstel van een korte voorhang van een week met een afwijkingmogelijkheid in geval van (grote) spoed. Indien geen voorhangbepaling wordt opgenomen bestaat de kans dat deze via amendement alsnog wordt ingebracht bij behandeling van het wetsvoorstel.

Beslipunt 3. Bent u akkoord met de hierna beschreven rol van de voorzitters van de veiligheidsregio's?

In de huidige systematiek van de Wpg worden de maatregelen door de voorzitters van de (25) veiligheidsregio's vastgesteld. De veiligheidsregio's zijn een vorm van verlengd lokaal bestuur. Het wetsvoorstel gaat uit van de 'normale' bestuurlijke verhoudingen (Rijk, Provincie, Gemeente). Uw ambtgenoot van BZK ziet in deze meer structurele fase geen rol meer voor de veiligheidsregio's, wegens het gebrek aan democratische legitimatie. De minister van JenV denkt daar genuanceerder over en ziet nog wel de meerwaarde van een overkoepelende rol van de veiligheidsregio's in een bovenlokale crisis. In het wetsvoorstel hebben de voorzitters van de veiligheidsregio's geen formele rol. Maatregelen worden bij ministeriële regeling vastgesteld en burgemeesters krijgen de bevoegdheid om ontheffing te verlenen.

Deze aansluiting bij de normale bestuurlijke verhoudingen is voor ambtelijk BZK een niet onderhandelbaar punt. In de kamerbrief (zie punt 4) is dit ook als een van de uitgangspunten voor het wetsvoorstel geschetst. Het nadeel van deze systematiek is dat er (grote) verschillen kunnen gaan ontstaan in het lokale beleid, aangezien alle 355 burgemeesters aan zet zijn. Regionale afstemming is niet gegarandeerd. Dit betekent ook dat er druk kan komen op het stellen van bepaalde of meer ministeriële regels, bijvoorbeeld in het geval het lokale beleid een onaanvaardbare mate van differentiatie gaat vertonen.

Advies

Afhankelijk van uw oordeel over de wenselijkheid een rol voor de veiligheidsregio's te handhaven. Het nadeel daarvan is de relatief gebrekkige democratische legitimatie. Het nadeel van het schrappen van die rol is de kans op vergaande differentiatie tussen 355 burgemeesters en de druk die daardoor ontstaat om de ministeriële regeling nog uitgebreider en gedetailleerder te maken.

Beslipunt 4. Ondertekening van het voorstel

De Twm dient de volksgezondheid, immers op basis van de Twm kunnen maatregelen worden getroffen ter bestrijding van de epidemie. De aanleiding voor de Twm is versterking van de democratische legitimering (JenV) en de borging van de rechten en vrijheden van burgers (BZK). De vraag ligt daarom voor welke ministers deze wet in welke volgorde ondertekenen.

Advies

Eerste ondertekenaar van de Wpg is VWS, JenV is de tweede ondertekenaar. Gezien de grote bijdrage van BZK aan dit wetsvoorstel, ligt medeondertekening van BZK voor de hand. De volgorde van ondertekening is ter bespreking met uw ambtgenoten. Ambtelijk JenV zou eerste ondertekening door VWS gezien het onderwerp wel logisch lijken.

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 2

Kenmerk

4 Aanleiding voor dit wetsvoorstel

Momenteel worden de maatregelen op grond van de Wet publieke gezondheid tot stand gebracht in de vorm van noodverordeningen. Deze noodverordeningen worden op basis van een opdracht van de Minister van VWS vastgesteld door de voorzitters van de veiligheidsregio's en de gezaghebbers van Caribisch Nederland. Noodverordeningen kunnen niet al te lang duren, mede met het oog op de voortdurende gevolgen van de maatregelen voor de vrijheden en grondrechten van eenieder. Doel van het wetsvoorstel is te komen tot een stevige juridische basis voor de noodzakelijke beperking van grondrechten en een versterking van de democratische legitimatie. In het concept-wetsvoorstel wordt de constructie met een aanwijzing door de minister en noodverordeningen van de voorzitters van de veiligheidsregio's vervangen door regelgeving primair op het niveau van een ministeriële regeling, gehoord de ministerraad, en de democratische legitimatie wordt versterkt door een (tot een week verkorte) voorhangprocedure bij Tweede en Eerste Kamer.

De Minister van JenV heeft de Eerste en Tweede Kamer - mede namens u en de Minister van BZK - bij brief van 1 mei jl. geïnformeerd over het voorgenomen kabinetsbesluit. In die brief zijn tevens de uitgangspunten voor deze wetgeving bepaald:

- het betreft tijdelijke wetgeving
- de wetgeving voorziet in een flexibel systeem voor de vaststelling van noodzakelijke maatregelen
- de wetgeving gaat uit van de normale bestuurlijke verhoudingen, en
- de Wpg blijft bestaan naast deze tijdelijke wetgeving. De bevoegdheden uit de Wpg die zijn gericht op acute crisisbeheersing, blijven dus onverkort van kracht.

Het concept-voorstel is in lijn met deze uitgangspunten.

5 Financiële en personele gevolgen

De financiële gevolgen worden nog in kaart gebracht. Inhoudelijk gezien zullen de maatregelen die voorzien zijn in overeenstemming zijn met hetgeen nu via noodverordeningen wordt geregeld.

6 Juridische aspecten haalbaarheid

De inperking van rechten en vrijheden van burgers heeft een grondslag in de wet. Het voorstel voorziet hierin. Ook voorziet het voorstel in de noodzakelijke flexibiliteit om maatregelen (bij regeling) te kunnen vaststellen. Voorts wordt met procedurele waarborgen (afstemming in ministerraad en korte voorhang) voorzien in betrokkenheid van het parlement.

7 Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Omdat het voorstel met grote spoed tot stand moet worden gebracht wordt de afstemming beperkt tot de noodzakelijkerwijs te betrekken partijen. Voor VWS zijn dit de IGJ, NVWA. Intern heeft afstemming plaatsgevonden met PG.

In de werkgroep zijn alle departementen vertegenwoordigd. Ieder departement verzorgt de afstemming met het eigen veld. JenV verzorgt de afstemming met o.a. de veiligheidsregio's en de politie, BZK verzorgt de afstemming met o.a. de VNG.

Secretaris Generaal / plv.
Secretaris Generaal
Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Cluster 2

8 Gevolgen administratieve lasten

Pm wordt nog in kaart gebracht.

Kenmerk

9 Toezeggingen

Zie punt 4. Tijdelijke wetgeving is aangekondigd aan de Eerste en Tweede Kamer.

(10)(2e)